Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12572**

18. Wahlperiode 31.05.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 18/11844 –

Entwurf eines Gesetzes zur Einbeziehung von Polymerisationsanlagen in den Anwendungsbereich des Emissionshandels

A. Problem

Nach Auffassung der EU-Kommission hat Deutschland mit der Nichteinbeziehung von Polymerisationsanlagen die Richtlinie 2009/29/EG nicht vollständig umgesetzt. Daher hat die EU-Kommission im April 2014 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eröffnet. Nach längeren Verhandlungen konnte zwischen der EU-Kommission und der Bundesregierung eine Verständigung erzielt werden, wonach die Fortführung des Vertragsverletzungsverfahrens entbehrlich wird, wenn Deutschland die Polymerisationsanlagen ab dem Jahr 2018 in den Emissionshandel einbezieht. Der von der Bundesregierung eingebrachte Gesetzentwurf setzt diese Verständigung mit der EU-Kommission um.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Ablehnung des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/11844 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert.

1. Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:

‚1a. In § 2 wird nach Absatz 7 folgender Absatz 8 eingefügt:

„(8) Dieses Gesetz gilt auch für Aufgaben im Zusammenhang mit der Überwachung und der Ahndung von Verstößen gegen die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten der MRV-Seeverkehrsverordnung.“ ‘

2. Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

‚2. § 3 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 10 werden folgende Nummern 11 und 12 eingefügt:

„11. MRV-Seeverkehrsverordnung
die Verordnung (EU) Nr. 2015/757 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 über die Überwachung von Kohlendioxidemissionen aus dem Seeverkehr, die Berichterstattung darüber und die Prüfung dieser Emissionen und zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG (ABl. L 123 vom 19.5.2015, S. 55);

12. Polymerisationsanlage
eine Anlage, in der eine Tätigkeit nach Anhang 1 Teil 2 Nummer 27 Buchstabe b durchgeführt wird;“.

b) Die bisherigen Nummern 11 bis 16 werden die Nummern 13 bis 18.‘

3. Nach Nummer 2 werden folgende Nummern 2a und 2b eingefügt:

‚2a. § 19 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:

„1a. für den Vollzug des § 2 Absatz 8 im Rahmen der Hafenstaatkontrolle die Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik Telekommunikation; hiervon ausgenommen sind die Aufgaben der Bußgeldbehörde,“.

b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Die Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik Telekommunikation überprüft im Rahmen der Hafenstaatkontrolle nach § 6 Absatz 1 des Seeaufgabengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juni 2016 (BGBl. I S. 1489), das zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes vom 13. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2259) geändert worden ist, in Verbindung mit § 12 der Schiffssicherheitsverordnung vom 18. September 1998 (BGBl. I S. 3013, 3023), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 28. Juni 2016 (BGBl. I S. 1504) geändert worden ist, auch, ob eine

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gültige Konformitätsbescheinigung nach Artikel 18 der MRV-Seeverkehrsverordnung an Bord mitgeführt wird. Zu diesem Zweck kann sie in den Betriebsräumen des Schiffes zu den üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten Kontrollen durchführen. Stellt die Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik Telekommunikation fest, dass eine gültige Konformitätsbescheinigung nach Satz 1 fehlt, meldet sie dies an die nach Nummer 3 zuständige Behörde zur Prüfung, ob ein Verstoß gegen § 32 Absatz 3a vorliegt. § 9e des Seeaufgabengesetzes ist in diesem Fall entsprechend anzuwenden.“

2b. § 32 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/757 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 über die Überwachung von Kohlendioxidemissionen aus dem Seeverkehr, die Berichterstattung darüber und die Prüfung dieser Emissionen und zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG (ABl. L 123 vom 19.5.2015, S. 55) einen Emissionsbericht zu den CO_2-Emissionen nicht oder nicht rechtzeitig vorlegt.“

b) In Absatz 4 wird die Angabe „Absätze 2 und 3“ durch die Angabe „Absätze 2 bis 3a“ ersetzt.‘

Berlin, den 31. Mai 2017

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Bärbel Höhn
Vorsitzende

Dr. Anja Weisgerber
Berichterstatterin

Frank Schwabe
Berichterstatter

Eva Bulling-Schröter
Berichterstatterin

Annalena Baerbock
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Anja Weisgerber, Frank Schwabe, Eva Bulling-Schröter und Annalena Baerbock

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/11844** wurde in der 231. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. April 2017 zur alleinigen Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich zudem gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Ab dem Jahr 2018 wird Deutschland Polymerisationsanlagen in den Emissionshandel einbeziehen. Daher wird die Fortführung des von der EU-Kommission diesbezüglich eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens entbehrlich. Für den Zeitraum von 2013 bis 2017 sollen diese Anlagen hingegen als nicht dem Emissionshandel unterliegende Anlagen behandelt werden. Durch diese Lösung kann ein für alle Beteiligten rechtssicherer Zustand hergestellt werden. Durch die zeitliche Zäsur ist klar geregelt, welche Rechte und Pflichten die Betreiber der betroffenen Anlagen zu welchem Zeitpunkt haben. Neben dem Vertragsverletzungsverfahren erledigt sich damit auch eine Reihe noch anhängiger Klageverfahren, die sich aufgrund der unsicheren Rechtslage ergeben haben. Im Übrigen bleiben Inhalt und Struktur des Gesetzes unverändert.

III. Stellungnahme des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat zu dem Gesetzentwurf folgende Stellungnahme übermittelt:

‚Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gemäß Einsetzungsantrag (Drucksache 18/559) mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Einbeziehung von Polymerisationsanlagen in den Anwendungsbereich des Emissionshandels (Drucksache 18/11844) befasst.

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen:

„Bei der Erarbeitung des Gesetzes wurden die Ziele und Managementregeln der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie berücksichtigt. Nach Überprüfung der zehn Managementregeln der Nachhaltigkeit und der 21 Schlüsselindikatoren für eine nachhaltige Entwicklung erweist sich das Gesetz als vereinbar mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Das Gesetzgebungsvorhaben dient dazu, durch eine Anpassung des Anwendungsbereichs des Emissionshandels die Integrität des EU-Emissionshandelssystems zu verbessern. Gleichzeitig leistet es wie das Stammgesetz insgesamt einen wichtigen Beitrag zur Reduktion von Emissionen von Treibhausgasen und somit zur Vermeidung von externen Schadenskosten und trägt zu einer klimafreundlichen, nachhaltigen Entwicklung bei. Das Gesetzgebungsvorhaben steht damit im Einklang mit den Indikatorbereichen 1 und 2 der Nachhaltigkeitsindikatoren zur Generationengerechtigkeit (Ressourcenschonung, Klimaschutz). Durch den Emissionshandel können die Klimaziele am kosteneffizientesten erreicht werden. Dadurch wird die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der verschiedenen Wirtschaftsteilnehmer berücksichtigt (Indikatorbereich 10). Durch die Bepreisung von Treibhausgas-Emissionen wird ein Anreiz für innovative Lösungen geschaffen (Indikatorbereich 8). Die Fortentwicklung des Emissionshandels insgesamt ist vor dem Hintergrund der sozialen Verantwortung auch gegenüber künftigen Generationen geboten und verbessert darüber hinaus langfristig die Bedingungen für die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft.“

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Indikatorenbereiche und Indikatoren:

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- *13.1a Klimaschutz: Treibhausgase reduzieren*
    - *Treibhausgasemissionen*
- *13.1.b Klimaschutz: Deutscher Beitrag internationale Klimafinanzierung*
    - *Internationale Klimafinanzierung zur Reduktion von Treibhausgasen und zur Anpassung an den Klimawandel*

Die Nachhaltigkeitsprüfung erfolgte nach den alten Managementregeln und Indikatoren. Dennoch wird von einer Prüfbitte abgesehen.

Es wird darum gebeten, die Nachhaltigkeitsprüfung zukünftig nach den Managementregeln und Indikatoren der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie 2016 durchzuführen.

Eine Prüfbitte ist nicht erforderlich.'

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/11844 in seiner 120. Sitzung am 31. Mai 2017 abschließend ohne Debatte behandelt.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD haben dazu einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(16)579 eingebracht, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung und Abschnitt V dieses Berichts ergibt.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit beschloss einstimmig, den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(16)579 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. zu empfehlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/11844 in geänderter Fassung anzunehmen.

V. Begründung zu den Änderungen

A. Allgemeiner Teil

I. Problem und Ziel

Die Europäische Union hat am 29. April 2015 die MRV-Seeverkehrsverordnung erlassen. Die Verordnung ist am 1. Juli 2015 in Kraft getreten und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedsstaat.

Nach der MRV-Seeverkehrsverordnung sind Schifffahrtsunternehmen ab dem 1. Januar 2018 verpflichtet, die Kohlendioxidemissionen jedes ihrer Schiffe größer 5.000 Bruttoraumzahl für Fahrten ab oder zu einem Hafen in der EU zu ermitteln und zu berichten. Schifffahrtsunternehmen haben gemäß der MRV-Seeverkehrsverordnung ab 2019 der EU-Kommission und den Behörden der betreffenden Flaggenstaaten jährlich zum 30. April einen von einer akkreditierten nichtstaatlichen Prüfstelle verifizierten Emissionsbericht vorzulegen. Die Emissionsdaten werden entsprechend eines Monitoringkonzepts für das Schiff erhoben, das von akkreditierten nichtstaatlichen Prüfstellen bewertet wird. Die Prüfstellen stellen für jedes Schiff eine Konformitätsbescheinigung aus, wenn der Emissionsbericht den Anforderungen der MRV-Seeverkehrsverordnung genügt. Diese dient als Nachweis, dass die Anforderungen der Artikel 8 bis 12 der MRV-Seeverkehrsverordnung eingehalten wurden.

Die MRV-Seeverkehrsverordnung gilt in der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar, bedarf jedoch ergänzender Durchführungsvorschriften.

II. Lösung

Die vorgeschlagenen Änderungen enthalten die erforderlichen Vorschriften zur Durchführung der MRV-Seeverkehrsverordnung, durch die Sanktionen für Verstöße gegen die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten gemäß Artikel 8 bis 12 der MRV-Seeverkehrsverordnung und die Zuständigkeit der DEHSt im Treibhausgasemissionshandelsgesetz festgelegt werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Überprüfung, ob Schiffe unter deutscher Flagge die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten gemäß Artikel 8 bis 12 der MRV-Seeverkehrsverordnung einhalten, obliegt künftig der DEHSt, die auch für die Sanktionierung von Verstößen zuständig ist.

Durch die Sechzehnte Schiffssicherheitsanpassungsverordnung vom 28. Juni 2016 (BGBl. I S. 1504) wurde Artikel 25 der MRV-Seeverkehrsverordnung bereits insoweit umgesetzt, als ab dem 30. Juni 2019 die für die Hafenstaatkontrolle zuständige Behörde (BG Verkehr) im Rahmen der Hafenstaatkontrolle fremdflaggiger Schiffe auch prüft, ob eine gültige Konformitätsbescheinigung nach der MRV-Seeverkehrsverordnung an Bord mitgeführt wird. Die Konformitätsbescheinigung gilt als Nachweis, dass die Anforderungen der Artikel 8 bis 12 der MRV-Seeverkehrsverordnung eingehalten wurden. Sofern die BG Verkehr im Rahmen der Hafenstaatkontrolle feststellt, dass keine Konformitätsbescheinigung an Bord mitgeführt wird, meldet sie diesen Verstoß an die DEHSt, die für Verstöße gegen die MRV-Seeverkehrsverordnung zuständige Bußgeldbehörde ist.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für alle vorgeschlagenen Änderungen aus der Kompetenz des Bundes zur konkurrierenden Gesetzgebung im Bereich der Luftreinhaltung, im Bereich der Hochsee- und Küstenschifffahrt und der Regelung des Rechts der Wirtschaft nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24, 21 und 11 des Grundgesetzes.

Die Einführung dieser Regelungen muss aus Wettbewerbsgründen und zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit in der Bundesrepublik Deutschland bundeseinheitlich erfolgen. Im Rahmen des Vollzugs der MRV-Seeverkehrsverordnung sollen zum Schutz des Klimas und zur Gewährleistung von Wettbewerbsgleichheit möglichst einheitliche Regeln bestehen. Eine Lösung auf Länderebene würde diesem besonderen Bedürfnis nach Einheitlichkeit nicht gerecht. Die vorgesehene bundeseinheitliche Lösung ist daher im gesamtstaatlichen Interesse im Sinne von Artikel 72 Absatz 2 GG erforderlich.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die vorgeschlagenen Änderungen dienen der Durchführung unmittelbar geltenden EU-Rechts und sind daher mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die durch die MRV-Seeverkehrsverordnung neu hinzugekommenen Überwachungs- und Vollzugsaufgaben werden weitgehend von bestehenden nationalen Behörden im Rahmen bereits bestehender Kontrollaufgaben wahrgenommen, was zu einer Vereinfachung der Verwaltungsverfahren beiträgt.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Bei der Erarbeitung der Gesetzesänderungen wurden die Ziele und Managementregeln der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie berücksichtigt. Nach Überprüfung der zehn Managementregeln der Nachhaltigkeit und der 21 Schlüsselindikatoren für eine nachhaltige Entwicklung erweist sich das Gesetz als vereinbar mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Die Regelungen dienen dazu, die MRV-Seeverkehrsverordnung auf nationaler Ebene durchzuführen. Die EU-Kommission geht in ihrer Folgenabschätzung (Impact Assessment, SWD (2013) 237 final Part 1-3, COM(2013) 480 final, Part 1, S. 45) davon aus, dass die Einführung eines MRV-Systems für den Seeverkehr zu einer Senkung des CO_2-Ausstoßes um 2 Prozent gegenüber dem Status quo führen wird. Wenn diese Annahme zutrifft, betrügen die jährlichen Emissionen der Schiffe, die vom Anwendungsbereich der MRV-Seeverkehrsverordnung erfasst sind, somit 218,5 Mio. t CO_2 (statt 223,0 Mio. t CO_2 für den Status quo) im Jahr 2030. Dies entspräche einer kumulativen Emissionsminderung von 55,9 Mio. t CO_2 bis 2030. Durch den sinkenden Kraftstoffeinsatz würden auch die Stickoxid-, Schwefeloxid-, und Feinstaubemissionen gesenkt. Damit leisten die Regelungen – wie das Stammgesetz insgesamt – einen wichtigen Beitrag zur Reduktion von Emissionen von Treibhausgasen und somit zur Vermeidung von externen Schadenskosten und tragen zu einer klimafreundlichen, nachhaltigen Entwicklung

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bei. Die Regelungen stehen damit im Einklang mit den Indikatorbereichen 1 und 2 der Nachhaltigkeitsindikatoren zur Generationengerechtigkeit (Ressourcenschonung, Klimaschutz).

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Unmittelbare Kosten für den Bundeshaushalt ergeben sich durch die Gesetzesänderung nicht. Die Haushalte der Länder und Kommunen sind ebenfalls nicht betroffen.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Die Regelungen richten sich ausschließlich an die Wirtschaft. Ein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger ergibt sich dadurch nicht.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

aa. Erfüllungsaufwand aus der vorliegenden Gesetzesänderung

Unmittelbar aus der TEHG-Änderung ergibt sich kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, da die TEHG-Änderung lediglich Regelungen zur Zuständigkeit und zur Bußgeldbewehrung umfasst.

bb. Erfüllungsaufwand aus der MRV-Seeverkehrsverordnung

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ergibt sich aus den Vorgaben der unmittelbar geltenden MRV-Seeverkehrsverordnung. Dieser Erfüllungsaufwand wird nachfolgend nachrichtlich dargestellt.

Für Schifffahrtsunternehmen mit Schiffen ab 5.000 Bruttoraumzahl entstehen durch Artikel 6 und 7 der MRV-Seeverkehrsverordnung zunächst im Jahr 2017 Kosten durch die Verpflichtung zur Erstellung eines Monitoringkonzepts für jedes ihrer Schiffe. Die Monitoringkonzepte sind bis zum 31. August 2017 einer akkreditierten nichtstaatlichen Prüfstelle zur Bewertung vorzulegen und regelmäßig zu überprüfen. Ab dem Jahr 2018 entstehen Schifffahrtsunternehmen zudem jährliche Kosten durch die Überwachung der CO_2-Emissionen für Fahrten ab oder zu einem Hafen in der EU und durch die Erstellung der Emissionsberichte für jedes ihrer Schiffe (Artikel 8 bis 12 der MRV-Seeverkehrsverordnung). Die jährlichen Emissionsberichte sind nach Verifizierung durch eine akkreditierte nichtstaatliche Prüfstelle jährlich zum 30. April vorzulegen.

Nach der von der EU-Kommission erstellten Folgenabschätzung beläuft sich der Erfüllungsaufwand für Schifffahrtsunternehmen insgesamt auf jährlich 6.705 Euro pro Schiff (Impact Assessment, SWD (2013) 237 final Part 1-3, COM(2013) 480 final, Part 2 Annex XIII, S. 171). Darin sind sowohl die jeweils nur einmalig in einer 10-Jahres-Periode anfallenden Kosten für die Einrichtung des Überwachungssystems und die Erstellung des Monitoringkonzepts als auch die jährlich anfallenden Kosten für die Emissionsberichterstattung eingerechnet.

Die EU-Kommission geht für die Einrichtung des Systems von einem Einmalaufwand pro Schiff in Höhe von 6.640 Euro sowie für die Erstellung des Monitoringkonzepts von einem Einmalaufwand in Höhe von 1.660 Euro aus. Dieser Einmalaufwand von insgesamt 8.300 Euro pro Schiff wird über einen Zeitraum von zehn Jahren hinweg (Periodizität 0,1) in die jährlichen Kosten pro Schiff mit einbezogen. Für die jährliche Überwachung und Berichterstattung der Emissionen werden Kosten von insgesamt 2.656 Euro angesetzt, für die Verifizierung der Emissionsberichte Kosten in Höhe von 3.750 Euro.

Die EU-Kommission geht in ihrer Folgenabschätzung davon aus, dass die Einführung eines MRV-Systems für den Seeverkehr zu einer Senkung des CO_2-Ausstoßes um 2 Prozent und einer entsprechenden Senkung der Treibstoffkosten führt. Legt man dies zugrunde, stehen den jährlichen Gesamtkosten in Höhe von 7.236 Euro pro Schiff nach der Folgenabschätzung der EU-Kommission erwartete Einsparungen bei den Treibstoffkosten in Höhe von jährlich ca. 531 Euro pro Schiff gegenüber.

Die EU-Kommission geht somit nach Abzug der Einsparung von einer jährlichen Gesamtbelastung (einschließlich der jährlich umgelegten Einmalkosten) in Höhe von 6.705 Euro pro Schiff aus.

Derzeit (Stand: 28.02.2017) fallen 182 Seeschiffe unter deutscher Flagge unter die MRV-Seeverkehrsverordnung, wenn sie einen EU-Hafen an- oder ablaufen. Bei dem Erfüllungsaufwand für die deutsche Wirtschaft sind auch Kosten für Schiffe zu berücksichtigen, die unter fremder Flagge fahren, aber im Eigentum deutscher Unternehmen stehen. Insgesamt sind damit 2.033 Seeschiffe der deutschen Wirtschaft betroffen, wenn sie einen EU-Hafen an-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

oder ablaufen. Der Aufwand für die deutsche Wirtschaft ab dem Jahr 2017 beläuft sich damit auf 13,6 Mio. Euro pro Jahr.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die durch die Änderungen entstehenden Vollzugsaufgaben ist in Deutschland von einem jährlichen Aufwand in Höhe von insgesamt rund 50.000 Euro auszugehen. Zusätzlich entsteht ein Einmalaufwand im Umfang von insgesamt rund 30.000 Euro.

Die EU-Kommission geht hingegen von einem deutlich höheren jährlichen Erfüllungsaufwand der nationalen Behörden in Höhe von insgesamt 87.690 Euro aus (Impact Assessment, SWD (2013) 237 final Part 1-3, COM(2013) 480, Part 2 Annex XIII, S. 171 f.). Der tatsächlich anfallende geringere Aufwand ist teilweise darin begründet, dass die in der Folgenabschätzung enthaltenen Kosten für die IT-Systeme der Mitgliedsstaaten wegfallen, da anders als ursprünglich geplant, eine Zentralisierung des IT-Systems vorgesehen ist. Das europäische IT-System, in dem die verifizierten Emissionsberichte seitens der Schifffahrtsunternehmen hochgeladen werden (sog. „THETIS MRV“) wird zentral seitens der EMSA (European Maritime Safety Agency) zur Verfügung gestellt. Ebenso ist seitens der EU-Kommission angedacht, das IT-System zum Austausch über Verstöße gegen die MRV-Seeverkehrsverordnung zentral zur Verfügung zu stellen. Das führt zu einer Verringerung der Kosten auf nationaler Ebene. Hinzu kommt, dass die Überwachung fremdflaggiger Schiffe durch Kontrolle der Konformitätsbescheinigungen im Rahmen der Hafenstaatkontrolle bereits mit der 16. Schiffssicherheitsanpassungsverordnung umgesetzt wurde und daher an dieser Stelle nicht mehr zu berücksichtigen ist. Der jährliche Erfüllungsaufwand in Höhe von insgesamt rund 50.000 Euro und der Einmalaufwand im Umfang von insgesamt rund 30.000 Euro teilen sich wie folgt auf:

(aa) Abschätzung des Erfüllungsaufwandes des Umweltbundesamtes

Das Gesetz erhöht im Wesentlichen den Erfüllungsaufwand der Verwaltung des Bundes. Zuständig für den Vollzug des TEHG ist das Umweltbundesamt (und innerhalb des Umweltbundesamtes, die Deutsche Emissionshandelsstelle – DEHSt). Der zusätzliche Erfüllungsaufwand, der bei der DEHSt durch die Erweiterung ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit dem Vollzug und der Ahndung von Verstößen gegen die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten der MRV-Seeverkehrsverordnung entsteht, wird nachfolgend im Einzelnen dargestellt:

Durch die jährliche Überprüfung, ob Schiffe unter deutscher Flagge die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten der MRV-Seeverkehrsverordnung eingehalten haben, entsteht ein Erfüllungsaufwand in Höhe von jährlich knapp 2.500 Euro. Nach jährlicher elektronischer Einholung, Konditionierung und Verschneidung der Datensätze aus den unterschiedlichen Informationsquellen (Schiffe unter deutscher Flagge, die unter die MRV-Verordnung fallen, und Emissionsberichte dieser Schiffe, die in einer europäischen IT zur Verfügung gestellt werden) erfolgt ein automatischer Abgleich des Compliance-Status der Schiffe unter deutscher Flagge. Die Kosten teilen sich in Einmalkosten für die Einrichtung des Systems, d. h. im engeren Sinne die Etablierung der IT-Tools (Konditionierung und Verschneidung der Daten) von ungefähr 25.000 Euro und in jährlich wiederkehrende Arbeitsaufwände zur Beschaffung, Konditionierung und Auswertung der Datensätze auf. Für die Abschätzung des jährlichen Aufwands wird von einer Fallzahl von voraussichtlich derzeit 182 Schiffen unter deutscher Flagge ausgegangen, die unter die MRV-Seeverkehrsverordnung fallen. Geprüft wird die fristgerechte Abgabe des verifizierten Emissionsberichts zum 30. April jeden Jahres. Der jährliche Aufwand für die beschriebenen Arbeitsschritte pro Schiff wird mit 0,1 Stunde angesetzt, sodass jährlich 15 Stunden für die Prüfung dieser Aufgabe anfallen. Zusätzlich ist in gleicher Höhe ein Aufwand für den Austausch zwischen den Behörden anzusetzen. Insgesamt ergibt sich daher für die Überprüfung, ob Schiffe unter deutscher Flagge fristgerecht den Emissionsbericht abgegeben haben, ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand bei der DEHSt als zuständiger Vollzugsbehörde von weniger als 2.500 Euro pro Jahr bei einem Einmalaufwand von ungefähr 25.000 Euro für die Einrichtung des Systems.

Zudem fällt bei der DEHSt Aufwand für die Verhängung von Sanktionen für den Fall des Verstoßes gegen die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten an. Dieser Aufwand fällt sowohl bei Verstößen durch Schiffe unter deutscher Flagge als auch bei Verstößen durch fremdflaggige Schiffe an, da die DEHSt einheitliche Bußgeldbehörde für Verstöße gegen die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten der MRV-Seeverkehrsverordnung ist.

Die EU-Kommission geht von 11.400 Schiffen aus, die unter die MRV-Seeverkehrsverordnung fallen. Neben den Schiffen unter deutscher Flagge ist die Bundesrepublik Deutschland allerdings nur für die fremdflaggigen Schiffe zuständig, die einen deutschen Hafen anlaufen. Deren Anzahl dürfte ca. 5.500 Schiffe betragen. Insgesamt dürften

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Verstöße gegen die Berichterstattungspflichten äußerst selten vorkommen, da die Einhaltung der Vorschriften für alle Schiffe aus einem öffentlich einsehbaren Register ersichtlich ist und für Schiffe in jedem europäischen Hafen das Risiko der Kontrolle der Konformitätsbescheinigung besteht. Geht man von einer Non-Compliance-Rate von einem Prozent aus, beläuft sich die jährliche Anzahl an Bußgeldverfahren für fremdflaggige Schiffe auf 12 Fälle, für Schiffe unter deutscher Flagge auf zwei Fälle. Bei einem geschätzten Aufwand von acht Stunden pro Fall bei fremdflaggigen Schiffen (Anhörung, Einzelfallprüfung, Bescheiderstellung, besondere Erschwernis durch Ermittlung und Zustellung im Ausland) und fünf Stunden pro Fall bei Schiffen unter deutscher Flagge führt dies zu einem jährlichen Gesamtaufwand von 450 Stunden. Dies führt zu einem jährlichen Aufwand in Höhe von etwa 30.000 Euro.

Zudem fällt ein Einmalaufwand für den Aufbau des Sanktionierungssystems für die Einrichtung der notwendigen Infrastruktur in Höhe von 5.360 Euro an.

Insgesamt entsteht der DEHSt damit ein jährlicher Aufwand in Höhe von rund 30.000 Euro. Zusätzlich entsteht ein Einmalaufwand im Umfang von insgesamt rund 30.000 Euro.

(bb) Zusätzlicher Erfüllungsaufwand des BMUB

Daneben wird sich auch der Aufwand beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit erhöhen. Dies betrifft einerseits den erhöhten Erfüllungsaufwand für die Ausübung der Fachaufsicht über die DEHSt und andererseits den erhöhten Koordinierungsaufwand mit der EU-Kommission und den anderen EU-Mitgliedsstaaten bezüglich eines möglichst einheitlichen Vollzugs der MRV-Seeverkehrsverordnung.

Über sämtliche dargestellten Aufgabengebiete hinweg wird dieser zusätzliche Erfüllungsaufwand des BMUB rund 50 Prozent des zusätzlichen Erfüllungsaufwandes der DEHSt betragen, insgesamt also rund 15.000 Euro pro Jahr.

(cc) Abschätzung des Erfüllungsaufwandes der BG Verkehr

Geringfügiger zusätzlicher Erfüllungsaufwand des Bundes entsteht zum anderen bei der BG Verkehr, die künftig, wenn sie im Rahmen der Hafenstaatkontrolle feststellt, dass keine Konformitätsbescheinigung an Bord mitgeführt wird, dies an die DEHSt meldet.

Der Aufwand durch die Erweiterung der zu prüfenden Dokumente im Rahmen der Hafenstaatkontrolle um die Prüfung der Konformitätsbescheinigung gemäß Artikel 18 der MRV-Seeverkehrsverordnung ist bereits im Rahmen der 16. Schiffssicherheitsanpassungsverordnung berücksichtigt worden.

Geht man von einer Non-Compliance-Rate von einem Prozent aus, beläuft sich die jährliche Anzahl an Meldungen an die DEHSt auf 12 Fälle, ausgehend von der Anzahl der zu kontrollierenden Schiffe. Die Schätzung beruht auf Angaben der BG Verkehr. Insgesamt wird der jährliche Aufwand der BG Verkehr als sehr gering eingeschätzt.

(dd) Ergebnis: Zusätzlicher Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Insgesamt beläuft sich der jährliche Erfüllungsaufwand für die Verwaltung auf Kosten in Höhe von rund 50.000 Euro. Zusätzlich entsteht ein Einmalaufwand im Umfang von insgesamt rund 30.000 Euro.

Mehrausgaben im Bereich des Bundes werden finanziell und stellenmäßig in den jeweiligen Einzelplänen ausgeglichen.

5. Weitere Gesetzesfolgen

Gleichstellungspolitische Auswirkungen oder Auswirkungen auf den demografischen Wandel sind durch dieses Gesetz nicht zu erwarten. Kleine und mittlere Unternehmen sind durch das vorliegende Gesetz nicht in besonderem Maße betroffen.

6. Weitere Kosten

Durch die vorgeschlagenen Regelungen wird in § 32 Absatz 3 TEHG ein Bußgeldtatbestand für Verstöße gegen die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten nach Artikel 8 bis 12 der MRV-Seeverkehrsverordnung eingeführt. Der Bußgeldrahmen entspricht dem dort vorgesehenen geringeren Rahmen für weniger gravierende Verstöße beispielsweise die Nichteinreichung eines Überwachungsplans nach § 6 TEHG. Wie hoch das konkrete Bußgeld ausfällt, hängt von den Umständen des Einzelfalles ab. Das Bußgeld sollte zur Abschreckung mindestens

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

so hoch sein wie die Kosten der pflichtgemäßen Berichterstattung, die nach den Abschätzungen der EU-Kommission durchschnittlich 6.000 bis 8.000 Euro jährlich betragen.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung des Gesetzes wäre mit den Vorgaben der europäischen MRV-Seeverkehrsverordnung nicht vereinbar.

Innerhalb der MRV-Seeverkehrsverordnung ist in deren Artikel 22 Absatz 3 eine Evaluierung vorgesehen. Ob sich hierdurch auch Änderungen der nationalen Vorschriften ergeben, ist derzeit nicht absehbar.

B. Besonderer Teil

Zur Änderung von Artikel 1 (Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Änderung von § 2 TEHG)

Mit der Änderung in Nummer 1 wird der Anwendungsbereich des TEHG auf Aufgaben im Zusammenhang mit der Überwachung und der Ahndung von Verstößen gegen die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten der MRV-Seeverkehrsverordnung erweitert. Die Verteilung der Zuständigkeit für die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 2 Absatz 8 TEHG wird demgegenüber in § 19 TEHG geregelt. Gemäß § 19 Absatz 1 Nummer 3 TEHG ist das Umweltbundesamt zuständige Behörde. Diese Aufgabe wird innerhalb des Umweltbundesamtes von der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt wahrgenommen. Die DEHSt ist damit auch die für die Entgegennahme der Emissionsberichte nach Artikel 11 Absatz 1 der MRV-Seeverkehrsverordnung von Schiffen unter deutscher Flagge zuständige Behörde. Die in der MRV-Seeverkehrsverordnung vorgesehenen Aufgaben der Hafenstaatkontrolle werden hingegen von der für die Hafenstaatkontrolle zuständigen Behörde, der Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik Telekommunikation (BG Verkehr), wahrgenommen (vgl. § 19 Absatz 1 Nr. 1a). Für das Bußgeldverfahren bei Verstößen gegen die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten der MRV-Seeverkehrsverordnung sowohl bei Schiffen unter deutscher Flagge als auch bei fremdflaggigen Schiffen, ist künftig die DEHSt als einheitliche Bußgeldbehörde zuständig.

Zu Nummer 2 (Änderung von § 3 TEHG)

Zur Vereinfachung und besseren Verständlichkeit wird unter Nummer 11 die Verordnung (EU) Nr. 2015/757 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 über die Überwachung von Kohlendioxidemissionen aus dem Seeverkehr, die Berichterstattung darüber und die Prüfung dieser Emissionen und zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG (Abl. L 123 vom 19.5.2015, S. 55) unter dem Begriff „MRV-Seeverkehrsverordnung“ definiert. Die neue Begriffsbestimmung in Nummer 12 „Polymerisationsanlagen“ war bereits Gegenstand des ursprünglichen Gesetzentwurfs.

Zu Nummer 3

Änderung von § 19 TEHG

Mit der Einfügung von § 19 Absatz 1 Nr. 1a wird die Zuständigkeit der BG Verkehr für Aufgaben und Maßnahmen aus der MRV-Seeverkehrsverordnung festgeschrieben, sofern es sich um Aufgaben und Maßnahmen im Rahmen der Hafenstaatkontrolle gemäß der Richtlinie 2009/16/EG handelt. Allerdings ist die DEHSt auch für diesen Aufgabenbereich die Bußgeldbehörde. Im Rahmen der Hafenstaatkontrolle hat die BG Verkehr die Möglichkeit, von sämtlichen in der Richtlinie 2009/16/EG sowie von den in der MRV-Seeverkehrsverordnung genannten Maßnahmen Gebrauch zu machen.

Mit der Einfügung von § 19 Absatz 4 TEHG wird die Weiterleitung von Informationen von der BG Verkehr an die DEHSt im Falle der fehlenden Konformitätsbescheinigung bei fremdflaggigen Schiffen geregelt. Die Möglichkeit der Kontrolle in den Betriebsräumen des Schiffes ist auf die üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten beschränkt. Eine Kontrolle in den Betriebsräumen des Schiffes kann notwendig sein, um feststellen zu können, ob die Berichtspflichten gemäß Artikel 8 bis 12 MRV-Seeverkehrsverordnung erfüllt sind und um feststellen zu können, ob eine gültige Konformitätsbescheinigung an Bord mitgeführt wird. Artikel 18 MRV-Seeverkehrsverordnung schreibt das Mitführen einer gültigen Konformitätsbescheinigung an Bord ausdrücklich vor.

Stellt die BG Verkehr im Rahmen der Hafenstaatkontrolle gemäß Artikel 19 Absatz 2 MRV-Seeverkehrsverordnung in Verbindung mit der Richtlinie 2009/16/EG fest, dass keine gültige Konformitätsbescheinigung gemäß Artikel 18 der MRV-Seeverkehrsverordnung an Bord mitgeführt wird, meldet sie dies an die DEHSt. Die DEHSt

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

prüft sodann, ob ein verifizierter Emissionsbericht fristgemäß abgegeben wurde und ob gegebenenfalls ein Bußgeld zu verhängen ist.

Änderung von § 32 TEHG

Mit der Einfügung von § 32 Absatz 3a wird eine Bußgeldvorschrift für die Nichterfüllung der Überwachungs- und Berichterstattungspflicht gemäß Artikel 11 Absatz 1 der MRV-Seeverkehrsverordnung eingeführt. Der Bußgeldrahmen entspricht dem dort vorgesehenen geringeren Rahmen für weniger gravierende Verstöße wie beispielsweise die Nichteinreichung eines Überwachungsplans nach § 6 TEHG. Hierdurch wird Artikel 20 Absatz 1 der MRV-Seeverkehrsverordnung umgesetzt. Für den Verstoß kommt es darauf an, dass die Pflichten nach den Artikeln 8 bis 12 der MRV-Seeverkehrsverordnung nicht eingehalten wurden und nicht, ob eine Konformitätsbescheinigung nach Artikel 18 der MRV-Seeverkehrsverordnung nicht an Bord mitgeführt wurde. Hat ein fremdflaggiges Schiff keine gültige Konformitätsbescheinigung an Bord, kann die Bußgeldbehörde nach Hinweis auf diesen Verstoß durch die BG Verkehr anhand der gemäß Art. 21 der MRV-Seeverkehrsverordnung öffentlich vorliegenden Informationen überprüfen, ob ein verifizierter Emissionsbericht für dieses Schiff vorliegt.

Berlin, den 31. Mai 2017

Dr. Anja Weisgerber
Berichterstatterin

Frank Schwabe
Berichterstatter

Eva Bulling-Schröter
Berichterstatterin

Annalena Baerbock
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.